Deutscher Bundestag
5. Wahlperiode

Drucksache V/2438

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
I/2 — 21301 — 2821/67

Bonn, den 3. Januar 1968

An den Herrn
Präsidenten des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Personalausweisgesetzes
(PAuswG)

mit Begründung (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist der Bundesminister des Innern.

Der Bundesrat hat in seiner 316. Sitzung am 10. November 1967 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Entwurf wie aus der Anlage 2 ersichtlich Stellung zu nehmen. Im übrigen hat der Bundesrat gegen den Entwurf keine Einwendungen erhoben. Er ist der Ansicht, daß das Gesetz seiner Zustimmung bedarf.

Die Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates ist in der Anlage 3 dargelegt.

Der Stellvertreter des Bundeskanzlers
Brandt

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 53 Bonn
Alleinvertrieb: Dr. Hans Heger, 532 Bad Godesberg, Postfach 821, Goethestraße 54, Tel. 6 35 51

Anlage 1

Entwurf eines Personalausweisgesetzes (PAuswG)

Inhaltsübersicht

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

ERSTER ABSCHNITT

Rahmenvorschriften für das Inland

§ 1

Ausweispflicht

(1) Deutsche im Sinne des Artikels 116 Abs. 1 des Grundgesetzes, die das 14. Lebensjahr vollendet haben und sich gewöhnlich im Geltungsbereich dieses Gesetzes aufhalten, sind verpflichtet, einen Personalausweis zu besitzen. Ein deutscher Paß, ein deutscher Kinderausweis, ein deutsches Seefahrtbuch oder ein deutscher Donauschiffer-Ausweis ersetzt den Personalausweis.

(2) Wer nach Absatz 1 zum Besitz eines Ausweises verpflichtet ist, hat ihn den zuständigen Behörden und Beamten auf Verlangen zur Prüfung der Personalien auszuhändigen.

(3) Die Länder können aus Gründen der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung bestimmen, daß einer der in Absatz 1 genannten Ausweise mitzuführen ist.

(4) Die Länder können Personen,

1. die unter Pflegschaft gestellt oder entmündigt sind,
2. die in einer Kranken-, Heil- oder Pflegeanstalt untergebracht sind oder
3. denen die Freiheit entzogen ist, von der Ausweispflicht befreien.

§ 2

Anspruch

(1) Deutsche im Sinne des Artikels 116 Abs. 1 des Grundgesetzes, die sich gewöhnlich im Geltungsbereich dieses Gesetzes aufhalten, haben nach Maßgabe dieses Gesetzes Anspruch auf Ausstellung eines Personalausweises auch dann, wenn sie nicht nach § 1 Abs. 1 zum Besitz eines Ausweises verpflichtet sind.

(2) Die Länder können den Anspruch für Kinder, die das 14. Lebensjahr nicht vollendet haben, und für den in § 1 Abs. 4 Nr. 3 bezeichneten Personenkreis einschränken.

(3) Niemand darf mehrere Personalausweise besitzen.

§ 3

Einschränkung des Geltungsbereiches

(1) Der Geltungsbereich eines Personalausweises kann bei der Ausstellung oder nachträglich auf Deutschland oder auf Deutschland und bestimmte andere Staaten eingeschränkt werden, wenn ein Versagungsgrund nach § 7 Abs. 1 des Gesetzes über das Paßwesen in der Fassung vom 30. August 1960 (Bundesgesetzbl. I S. 721) vorliegt.

(2) Der Erziehungsberechtigte (Sorgeberechtigte) eines Minderjährigen oder der gesetzliche Vertreter einer Person, die aus anderen Gründen als wegen Minderjährigkeit in der Geschäftsfähigkeit beschränkt oder geschäftsunfähig ist, kann verlangen, daß der Geltungsbereich des Personalausweises der seiner Obhut anvertrauten Person auf Deutschland eingeschränkt wird. Stimmt der Erziehungsberechtigte (Sorgeberechtigte) eines Minderjährigen, der das 14. Lebensjahr vollendet hat, dessen Antrag auf Ausstellung eines Personalausweises nicht zu, so ist der Personalausweis auf Deutschland einzuschränken.

(3) Die Einschränkung ist im Personalausweis zu vermerken. Fällt sie fort, ist auf Antrag ein neuer Personalausweis auszustellen.

§ 4

Einziehung

(1) Ein ungültiger Personalausweis ist einzuziehen.

(2) Der Personalausweis ist ferner einzuziehen, wenn bekannt wird, daß

1. bei seiner Ausstellung der Antragsteller nicht Deutscher im Sinne des Artikels 116 Abs. 1 des Grundgesetzes war oder sich nicht gewöhnlich im Geltungsbereich dieses Gesetzes oder in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft aufhielt

   oder

2. nachträglich der Inhaber die Eigenschaft als Deutscher im Sinne des Artikels 116 Abs. 1 des Grundgesetzes verloren hat oder sich nicht mehr gewöhnlich im Geltungsbereich dieses Gesetzes oder in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft aufhält.

(3) Besitzt jemand mehrere Personalausweise, so sind sie bis auf einen ebenfalls einzuziehen.

(4) Von der Einziehung kann abgesehen werden, wenn der Mangel, der die Einziehung rechtfertigen würde, fortgefallen oder wenn der Inhaber verstorben ist.

§ 5

Beschlagnahme

Der Personalausweis kann beschlagnahmt werden, wenn

1. ihn eine Person besitzt, für die er nicht ausgestellt worden und die zum Besitz nicht berechtigt ist oder
2. dringende Gründe für die Annahme vorhanden sind, daß seine Geltung nach § 3 eingeschränkt oder er nach § 4 Abs. 1 bis 3 eingezogen werden wird.

§ 6

Gültigkeitsdauer

(1) Der Personalausweis wird für fünf Jahre ausgestellt. Die Gültigkeitsdauer kann zweimal um je fünf Jahre verlängert werden.

(2) Die Gültigkeitsdauer kann kürzer bemessen werden, wenn dringende Gründe für die Annahme vorhanden sind, daß der Personalausweis sonst vor Ablauf von fünf Jahren nach § 4 Abs. 2 Nr. 2 eingezogen würde.

§ 7

Kosten

(1) Der Personalausweis wird kostenfrei ausgestellt, ergänzt und verlängert. Wird er vor Ablauf der Gültigkeitsdauer ersetzt, kann nach Landesrecht eine Gebühr erhoben und die Erstattung von Auslagen verlangt werden.

(2) Kosten, die dem Antragsteller entstehen, werden nur ersetzt, soweit eine Kostenerstattung ausdrücklich vorgesehen ist.

§ 8

Muster

(1) Der Personalausweis muß ein Lichtbild enthalten.

(2) Der Bundesminister des Innern bestimmt im übrigen das Muster des Personalausweises durch allgemeine Verwaltungsvorschrift mit Zustimmung des Bundesrates.

§ 9

Berliner behelfsmäßiger Personalausweis

Der Berliner behelfsmäßige Personalausweis gilt bis auf weiteres als Personalausweis im Sinne des § 1 Abs. 1 bis 3.

ZWEITER ABSCHNITT

Auslandsvorschriften

§ 10

Ausstellung

(1) Deutschen im Sinne des Artikels 116 Abs. 1 des Grundgesetzes, die sich gewöhnlich in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft aufhalten, wird auf Antrag ein Personalausweis ausgestellt, wenn der Aufenthaltsstaat den Personalausweis für den Grenzübertritt und den Aufenthalt anerkennt.

(2) § 2 Abs. 3 und die §§ 3 bis 8 sind entsprechend anzuwenden.

§ 11

Antrag

(1) Wer im Ausland einen Personalausweis begehrt, muß ihn persönlich beantragen. Ist der Antragsteller in der Geschäftsfähigkeit beschränkt, so bedarf er der Zustimmung seines gesetzlichen Vertreters. Für einen Minderjährigen kann auch der Erziehungsberechtigte (Sorgeberechtigte) den Antrag stellen. Für einen Geschäftsunfähigen kann den Antrag nur der gesetzliche Vertreter stellen.

(2) Der Antragsteller und der Erziehungsberechtigte (Sorgeberechtigte) oder der gesetzliche Vertreter haben alle Angaben zu machen und Nachweise zu erbringen, die zur Feststellung der Person des Antragstellers und seiner Eigenschaft als Deutscher im Sinne des Artikels 116 Abs. 1 des Grundgesetzes notwendig sind. Ihr persönliches Erscheinen und die Beglaubigung ihrer Unterschrift können verlangt werden. Lichtbilder sind in der erforderlichen Anzahl sowie in der vorgeschriebenen Größe und Art einzureichen. Die erforderlichen Unterschriften sind zu leisten. Der Antragsteller hat sich einem Personenfeststellungsverfahren zu unterziehen, falls Zweifel über seine Person bestehen.

§ 12

Zuständigkeit

(1) Für Personalausweisangelegenheiten im Ausland sind die diplomatischen und berufskonsularischen Vertretungen der Bundesrepublik Deutschland zuständig. Die Bundesminister des Auswärtigen und des Innern können durch Rechtsverordnung, die nicht der Zustimmung des Bundesrates bedarf, auch andere Auslandsvertretungen für zuständig erklären.

(2) Örtlich zuständig ist die Auslandsvertretung, in deren Bezirk sich der Antragsteller oder der Inhaber eines Personalausweises gewöhnlich aufhält. Hält er sich gewöhnlich im Bezirk mehrerer Auslandsvertretungen auf, so bestimmt sich die Zuständigkeit nach dem Bezirk, in dem er sich überwiegend aufhält. Ist hiernach keine Zuständigkeit gegeben, so ist die Auslandsvertretung zuständig, in deren Bezirk er sich vorübergehend aufhält.

(3) Für die Beschlagnahme des Personalausweises ist jede Auslandsvertretung zuständig.

§ 13

Schriftform

(1) Die Entscheidung einer Auslandsvertretung, durch die ein Antrag auf Ausstellung eines Perso-

nalausweises abgelehnt, der Geltungsbereich eines Personalausweises eingeschränkt oder ein Personalausweis eingezogen wird, bedarf der Schriftform. Sie ist zu begründen, mit einer Rechtsbehelfsbelehrung zu versehen und nach den Vorschriften des Verwaltungszustellungsgesetzes zuzustellen.

(2) Die Beschlagnahme des Personalausweises ist schriftlich zu bestätigen; der Widerspruch gegen die Beschlagnahme hat keine aufschiebende Wirkung.

§ 14

Kosten

Für die schuldhaft verursachte Ersatzausstellung eines Personalausweises im Ausland wird die gleiche Gebühr wie für die Ausstellung eines Reisepasses erhoben; die Erstattung von Auslagen kann verlangt werden. Die Gebühr kann ermäßigt oder erlassen werden, wenn der Antragsteller bedürftig ist.

§ 15

Pflichten des Inhabers

(1) Hält sich der Inhaber eines Personalausweises gewöhnlich im Ausland auf, so ist er verpflichtet, der Auslandsvertretung unverzüglich

1. den Personalausweis zur Berichtigung auszuhändigen, wenn eine Eintragung unzutreffend ist,
2. den bisherigen Personalausweis nach Empfang eines neuen abzuliefern,
3. den Personalausweis abzuliefern, wenn seine Gültigkeitsdauer abgelaufen ist,
4. den Personalausweis auf Verlangen der Auslandsvertretung vorzulegen, wenn sein Geltungsbereich eingeschränkt werden soll.

(2) Er ist ferner verpflichtet, Vorladungen der Auslandsvertretung zur Aufklärung von Zweifeln an der Gültigkeit des Personalausweises zu befolgen.

§ 16

Ungültigkeit

(1) Im Ausland ist ein Personalausweis ungültig, wenn

1. eine nach dem Muster vorgesehene Eintragung, ein Stempel- oder Siegelabdruck fehlt, unzutreffend oder, von den Unterschriften abgesehen, unleserlich ist,
2. das Lichtbild fehlt oder die einwandfreie Feststellung der Personengleichheit mit dem Inhaber nicht zuläßt,
3. seine Gültigkeitsdauer abgelaufen ist,
4. seine Brauchbarkeit durch eine sachfremde Eintragung beeinträchtigt ist,
5. der Inhaber verstorben ist.

(2) Er ist ferner ungültig, wenn er verfälscht worden ist.

DRITTER ABSCHNITT

Straf-, Bußgeld- und Schlußvorschriften

§ 17

Straftaten

(1) Mit Gefängnis bis zu einem Jahr und mit Geldstrafe oder mit einer dieser Strafen wird bestraft, wer

1. unrichtige oder unvollständige Angaben macht oder benutzt, um für sich oder einen anderen einen Personalausweis zu beschaffen oder die Verlängerung der Gültigkeitsdauer eines Personalausweises zu bewirken,
2. wissentlich einen Personalausweis zur Täuschung im Rechtsverkehr gebraucht,
   a) den er oder ein anderer durch Angaben der in Nummer 1 bezeichneten Art beschafft hat oder
   b) bei der er oder ein anderer die Verlängerung der Gültigkeitsdauer durch Angaben der in Nummer 1 bezeichneten Art bewirkt hat,
3. einen Personalausweis, der für einen anderen ausgestellt ist, zur Täuschung im Rechtsverkehr gebraucht,
4. einem anderen zur Täuschung im Rechtsverkehr einen Personalausweis überläßt, der nicht für diesen ausgestellt ist.

(2) Der Versuch ist in den Fällen des Absatzes 1 Nr. 3 und 4 strafbar.

§ 18

Ordnungswidrigkeiten

(1) Ordnungswidrig handelt, wer, ohne zur Täuschung im Rechtsverkehr zu handeln, einen Personalausweis verfälscht oder einen verfälschten Personalausweis gebraucht.

(2) Ordnungswidrig handelt auch, wer

1. entgegen § 1 Abs. 1 weder einen Personalausweis noch einen diesen ersetzenden Ausweis besitzt oder
2. entgegen § 1 Abs. 2 einen Ausweis, zu dessen Besitz er nach § 1 Abs. 1 verpflichtet ist, den zuständigen Behörden oder Beamten zur Prüfung der Personalien nicht aushändigt.

(3) Ordnungswidrig handelt ferner, wer vorsätzsätzlich oder leichtfertig

1. als Inhaber eines Personalsausweises mit gewöhnlichem Aufenthalt im Ausland gegen eine in § 15 bezeichnete Pflicht verstößt oder

2. dem Ausführungsgesetz eines Landes oder einer auf Grund eines solchen Gesetzes erlassenen Rechtsverordnung zuwiderhandelt, soweit sie für einen bestimmten Tatbestand auf diese Bußgeldvorschrift verweisen.

(4) Die vorsätzliche Ordnungswidrigkeit kann mit einer Geldbuße bis zu fünftausend Deutsche Mark geahndet werden. Die leichtfertige Ordnungswidrigkeit kann in den Fällen des Absatzes 3 mit einer Geldbuße bis zu zweitausendfünfhundert Deutsche Mark geahndet werden.

(5) Eine Ordnungswidrigkeit kann auch dann geahndet werden, wenn sie im Ausland begangen worden ist.

(6) Die Verfolgung einer Ordnungswidrigkeit nach Absatz 1 verjährt in zwei Jahren.

§ 19

Bußgeldbehörde

Verwaltungsbehörde im Sinne des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten ist das Auswärtige Amt oder die von den Bundesministern des Auswärtigen und des Innern durch Rechtsverordnung bestimmte Bundesbehörde, soweit dieses Gesetz von Bundesbehörden ausgeführt wird. Die Rechtsverordnung bedarf nicht der Zustimmung des Bundesrates.

§ 20

Inkrafttreten

(1) Dieses Gesetz tritt am ... in Kraft.

(2) Gleichzeitig tritt das Gesetz über Personalausweise vom 19. Dezember 1950 (Bundesgesetzbl. S. 807), zuletzt geändert durch Gesetz vom 2. Mai 1963 (Bundesgesetzbl. I S. 292), außer Kraft.

Begründung

I. Allgemeines

1. Das Gesetz über Personalausweise vom 19. Dezember 1950 (Bundesgesetzbl. S. 807), zuletzt geändert durch Gesetz vom 2. Mai 1963 (Bundesgesetzblatt I S. 292), muß neu gefaßt werden, weil

a) es auf Ausländer nicht mehr anwendbar ist (§ 2 des Gesetzes über das Paßwesen vom 4. März 1952 — Bundesgesetzbl. I S. 290 — in der Fassung vom 30. August 1960 — Bundesgesetzbl. I S. 721),

b) eine längere Gesamtgültigkeitsdauer des Personalausweises ermöglicht werden soll,

c) die Entwicklung der Freizügigkeit innerhalb der Mitgliedstaaten der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft eine Rechtsgrundlage für die Ausstellung von Personalausweisen im Ausland an Deutsche notwendig macht,

d) die Möglichkeit geschaffen werden muß, die Verwendung des Personalausweises als Grenzübertrittspapier einzuschränken,

e) nach der Rechtsentwicklung der letzten Jahre eine Reihe von materiellen Regelungen, die bisher nicht normiert waren, einer gesetzlichen Grundlage bedürfen und

f) die Strafvorschriften nicht mehr den Bedürfnissen der Strafrechtspraxis entsprechen.

2. Auf dem Gebiete des Personalausweiswesens steht dem Bund nur das Recht zu, Rahmenvorschriften zu erlassen (Artikel 75 Nr. 5 GG). Das Bedürfnis nach einer bundesgesetzlichen Rahmenregelung ergibt sich — wie schon bei dem geltenden Personalausweisgesetz vom 19. Dezember 1950 und den Änderungsgesetzen hierzu — aus der Notwendigkeit, die Rechtseinheit auf dem Gebiet des Personalausweiswesens und die Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse in allen Bundesländern zu wahren (Artikel 75 Nr. 5 in Verbindung mit Artikel 72 Abs. 2 Nr. 3 GG). Die für das Inland vorgesehenen Rahmenvorschriften (§§ 1 bis 9) regeln zwar die Gesetzesmaterie umfassender als das Gesetz vom 19. Dezember 1950, lassen den Ländern aber dennoch genügend Raum zu eigener Gesetzgebung. Wie ein Vergleich mit den Ausführungsgesetzen der Länder zum geltenden Personalausweisgesetz zeigt, können die Länder das Personalausweiswesen für ihren Bereich weiterhin bis auf eine Vorschrift (Einziehung) in dem gleichen Umfang regeln wie bisher.

3. Der zweite Abschnitt betrifft die Personalausweisangelegenheiten im Ausland. Er regelt sie vollständig. Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes hierfür ergibt sich aus Artikel 75 Nr. 5 und Artikel 73 Nr. 1 GG (auswärtige Angelegenheiten). Dieser Abschnitt wird in bundeseigener Verwaltung ausgeführt (Artikel 87 Abs. 1 GG Auswärtiger Dienst). Aus der Verwaltungspompetenz des Bundes folgt notwendig auch die Kompetenz zur Regelung der sich aus der Verwaltung ergebenden Einzelheiten.

4. Der dritte Abschnitt enthält Vorschriften über Straftaten und Ordnungswidrigkeiten. Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes ergibt sich aus Artikel 74 Nr. 1 GG.

5. Das Gesetz bedarf nach Artikel 84 Abs. 1 GG der Zustimmung des Bundesrates, weil § 7 eine Regelung des Verwaltungsverfahrens der Länder enthält.

II. Zu den einzelnen Vorschriften

Erster Abschnitt

Zu § 1

1. Die Ausweispflicht hat in den zurückliegenden Jahren nicht zu Schwierigkeiten geführt. Die Bevölkerung empfindet sie durchweg um so weniger als Belastung, als der gebührenfrei ausgestellte Personalausweis nicht nur bei den Geschäften des täglichen Lebens von Nutzen ist, sondern auch für Reisen in die Sowjetische Besatzungszone und in alle Staaten Westeuropas — zur Zeit noch mit Ausnahme Portugals — benutzt werden kann. Die Ausweispflicht hat sich auch bewährt. Sie erleichtert der Polizei ihre Aufgabe bei Fahndungen und in anderen Fällen, in denen Personen identifiziert werden müssen, und zwar selbst dann, wenn der Ausweis nicht mitgeführt wird. In der Massengesellschaft mit ihrer Anonymität des einzelnen verlangen die Rechtssicherheit und die Voraussetzungen für ein gedeihliches Zusammenleben aller eine Regelung, durch die eine möglichst einfache, aber sichere Identifizierung einer Person bei zahlreichen Gelegenheiten gewährleistet ist. Dies liegt auch im Interesse jedes Bürgers. Es ist ferner zu berücksichtigen, daß der Besitz eines Personalausweises in Notstandszeiten besondere Bedeutung gewinnen kann. Es wäre nicht möglich, erst dann Millionen von Ausweisen in kürzester Zeit auszustellen.

2. Das Gesetz vom 19. Dezember 1950 setzte den Beginn der Ausweispflicht auf das 16. Lebensjahr fest. Nach dem Entwurf soll sie mit der Vollendung des 14. Lebensjahres beginnen. Die Vorverlegung erscheint sachlich geboten. Denn in diesem Alter verläßt die überwiegende Mehrzahl der Jugendlichen eines Jahrgangs (etwa 80 %) die Schule und tritt in das Berufsleben ein. Selbst wenn nach der Einführung des 9. Schuljahres die Schulentlassung ein Jahr später erfolgt, ist als Beginn der Ausweis-

pflicht das vollendete 14. Lebensjahr deswegen zweckmäßig, weil dem Jugendlichen dann schon beim Eintritt in das Berufsleben ein Ausweis zur Verfügung steht.

3. Absatz 1 Satz 1 gibt die sachlich nicht zwingende Verbindung der Ausweispflicht mit dem Melderecht auf und knüpft an den gewöhnlichen Aufenthalt an. Dies wird es den Ausweispflichtigen erleichtern, die Bestimmung zu verstehen. Der Begriff des „gewöhnlichen" oder „ständigen" Aufenthalts ist auch in anderen Gesetzen als Tatbestandsmerkmal verwendet worden, z. B. im Wehrpflichtgesetz, im Heimkehrergesetz, im Lastenausgleichsgesetz und im Bundesbeamtengesetz. Daher ist dieser Begriff durch die Rechtsprechung auch mit Wirkung für das Personalausweisrecht geklärt.

4. Absatz 2 entspricht den Bedürfnissen der Verwaltung, die eine ausreichende Überprüfung nur dann durchführen kann, wenn ihr der Ausweis auf Verlangen ausgehändigt wird.

5. Absatz 3 soll es den Ländern ermöglichen, in ihre Ausführungsgesetze eine Vorschrift aufzunehmen, wonach in besonderen Fällen das Mitführen der Ausweise angeordnet werden kann.

6. Mit Ausnahme des Gesetzes für die Hansestadt Hamburg vom 23. Juli 1951 enthalten die Ausführungsgesetze aller Länder eine Vorschrift, nach der Personen, die wegen Geisteskrankheit entmündigt oder voraussichtlich dauernd in einer Kranken-, Heil- oder Pflegeanstalt untergebracht sind, von der Ausweispflicht befreit werden können. Im Hinblick auf die Ausweispflicht des Absatzes 1 ist die Zulässigkeit solcher Ausnahmen zweifelhaft. Derartige Bedenken werden durch Absatz 4 beseitigt. Gleichzeitig wurde diese Vorschrift gegenüber der bisherigen Praxis weiter gefaßt und damit dem Rahmencharakter des Gesetzes Rechnung getragen. Gedacht ist dabei einerseits an Personen, die im allgemeinen in der Öffentlichkeit nicht in Erscheinung treten und deswegen nicht gezwungen werden sollen, einen Ausweis zu besitzen, andererseits an solche, bei denen ein öffentliches Interesse daran besteht, daß sie einen Ausweis nicht erhalten.

Zu § 2

Die Bestimmung wurde neu aufgenommen, um klarzustellen, daß alle Deutschen mit gewöhnlichem Aufenthalt im Geltungsbereich des Gesetzes grundsätzlich Anspruch auf einen Personalausweis haben. Es besteht ein Interesse daran, daß der Personalausweis möglichst weitgehende Verbreitung findet. Auch wer nicht unter die Ausweispflicht fällt, erhält deshalb auf Antrag einen Personalausweis. Erfordert die Anonymität des einzelnen in der heutigen Massengesellschaft die Erleichterung der Identitätsfeststellung, dann ist es auch Pflicht des Staates, seinen Bürgern einen Anspruch auf einen Ausweis einzuräumen. Dieser Anspruch soll nach Absatz 2 nur dann nicht zugebilligt sein, wenn die Länder ihn in den Ausführungsgesetzen ausdrücklich für bestimmte Personenkreise einschränken.

Zu § 3

1. Mit dieser Vorschrift wird der Tatsache Rechnung getragen, daß der Personalausweis immer häufiger als Grenzübertrittspapier benutzt wird. Die nach dem Paßrecht bestehende Möglichkeit, jemandem in bestimmten Fällen den Paß zu versagen oder zu entziehen, wäre weitgehend gegenstandslos, wenn das Personalausweisrecht nicht eine entsprechende Regelung träfe. Es war jedoch zu berücksichtigen, daß der Personalausweis wegen der Ausweispflicht des § 1 nicht wie ein Paß versagt oder entzogen werden kann. Deshalb ist vorgesehen, daß sein Geltungsbereich auf Deutschland oder auf Deutschland und bestimmte andere Staaten eingeschränkt werden kann, wenn einer der Versagungsgründe des § 7 Abs. 1 des Paßgesetzes vorliegt. Der Versagungsgrund des § 7 Abs. 2 Buchstabe a PaßG braucht nicht übernommen zu werden, da die Eigenschaft als Deutscher ohnehin Voraussetzung für die Ausstellung eines Personalausweises ist. Auch die Erwähnung von Buchstabe b a. a. O. ist im Hinblick auf § 3 Abs. 2 Satz 2 des Entwurfs überflüssig. Schließlich besitzt auch Buchstabe c a. a. O. praktisch keine Bedeutung, da eine Auswanderung in der Regel den Besitz eines Passes voraussetzt.

Die Entscheidung, ob und inwieweit der Geltungsbereich eines Personalausweises eingeschränkt werden soll, ist in das pflichtgemäße Ermessen der Behörde gestellt worden. Ein eingeschränkter Personalausweis kann auch für Reisen in und durch die SBZ benutzt werden.

2. Aus der Verwendbarkeit des Personalausweises als Grenzübertrittspapier können sich für Personen, die in der Geschäftsfähigkeit beschränkt oder geschäftsunfähig sind, Gefahren ergeben. Deshalb wird dem Erziehungsberechtigten (Sorgeberechtigten) bzw. dem gesetzlichen Vertreter durch Absatz 2 Satz 1 die Möglichkeit gegeben, den Geltungsbereich von Personalausweisen der ihrer Obhut Anvertrauten einschränken zu lassen. Satz 2 bezieht sich auf Fälle, in denen der ausweispflichtige Minderjährige den Ausweis selbst beantragt, in denen der Sorgeberechtigte aber durch Verweigerung der Zustimmung ausdrückt, daß der Ausweis nicht für Grenzübertritte benutzt werden soll.

3. Fällt die Einschränkung fort, hat der Inhaber des Personalausweises den Anspruch, daß der Vermerk gelöscht wird. Er kann aber das weitergehende Interesse haben, einen Personalausweis zu besitzen, aus dem eine überholte Einschränkung nicht ersichtlich ist. Deshalb erhält er durch Absatz 3 die Möglichkeit, einen neuen Personalausweis zu beantragen.

Zu § 4

Eine bundeseinheitliche Regelung ist erforderlich, um den Mißbrauch von Personalausweisen in allen Bundesländern in gleichem Maße zu verhindern. Die Ausstellung eines Personalausweises schafft den Vertrauenstatbestand, daß bei seinem Inhaber ein Recht zum Besitz des Personalausweises vermutet

wird. Um diesen Rechtsschein zu schützen, müssen Personalausweise, deren Besitz nicht gerechtfertigt ist, eingezogen werden.

Zu § 5

Die Aufnahme dieser Vorschrift in das Rahmengesetz ist erforderlich, weil auch Bundesbehörden in die Lage kommen können, Personalausweise zur Vorbereitung der Einschränkung oder Einziehung oder Rückgabe an den Berechtigten zu beschlagnahmen. Dabei ist es unerheblich, ob ein Einschränkungs- oder Einziehungsverfahren bereits eingeleitet ist oder nicht, weil sonst die Beschlagnahme in vielen Fällen zu spät käme oder unmöglich würde.

Zu § 6

Die gegenwärtige Beschränkung der Gesamtgültigkeitsdauer des Personalausweises auf zehn Jahre hat zur Folge, daß in zahlreichen Fällen Personalausweise nach dieser Frist auch dann erneuert werden müssen, wenn der Ausweisinhaber auf Grund des Lichtbildes noch einwandfrei identifiziert werden kann und der Ausweis noch gut erhalten ist. Nunmehr soll dem Ermessen der Behörden ein größerer Spielraum eingeräumt werden. Dabei erstreckt sich Absatz 1 Satz 2 auch auf Ausweise, die vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes ausgestellt worden sind.

Zu § 7

Die Vorschrift faßt § 1 Abs. 3 und — soweit dazugehörig — § 2 Satz 2 des Gesetzes vom 19. Dezember 1950 zusammen. Es besteht — wie bisher — ein Interesse daran, bundeseinheitlich festzulegen, daß im Regelfall keine Gebühr erhoben wird.

Dem Antragsteller werden durch das Gesetz Pflichten auferlegt, die für ihn mit Kosten verbunden sein können. Diese Kosten, z. B. für Lichtbilder, werden in der Regel unerheblich sein. Die Länder sollen jedoch die Möglichkeit haben, eine Kostenerstattung vorzusehen.

Zu § 8

Die Vorschrift entspricht im wesentlichen § 1 Abs. 2 des Gesetzes vom 19. Dezember 1950. Bei Änderungen des Ausweismusters wird auch in Zukunft keinesfalls Raum für Fingerabdrücke vorgesehen werden. Dies weiterhin ausdrücklich im Gesetz festzulegen, erschien entbehrlich.

Zu § 9

Die Aufnahme einer Berlin-Klausel ist derzeit nicht möglich, da die Alliierte Kommandantur das Ausweiswesen für Berlin abschließend geregelt hat. Daher muß die Vorschrift des bisherigen § 4 Abs. 1 beibehalten werden.

Zweiter Abschnitt

Zu § 10

Die Vorschrift betrifft — wie die übrigen Bestimmungen des zweiten Abschnitts — die Ausstellung von Personalausweisen im Ausland.

1. Die Richtlinie des Rats der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft Nr. 64/240 vom 25. März 1964 (Amtsblatt 1964 S. 981) verpflichtet jeden Mitgliedstaat, Arbeitnehmern, die Staatsangehörige eines anderen Mitgliedstaats sind, sowie deren Familienangehörigen den gewöhnlichen Aufenthalt in seinem Hoheitsgebiet mit einem Personalausweis zu gestatten. Die gleiche Verpflichtung ist in der Richtlinie des Rates Nr. 64/220 vom 25. Februar 1964 (Amtsblatt 1964 S. 845) hinsichtlich derjenigen Staatsangehörigen eines Mitgliedstaates enthalten, die sich in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassen haben oder niederlassen wollen, um eine selbständige Tätigkeit auszuüben, oder die sich dorthin als Empfänger einer Dienstleistung begeben wollen. Aus diesem Grunde muß es ermöglicht werden, künftig Personalausweise auch für Deutsche mit gewöhnlichem Aufenthalt in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft zu verlängern oder auszustellen.

Während das Gesetz im Bundesgebiet durch die Länder ausgeführt wird, kann seine Ausführung im Ausland nur in bundeseigener Verwaltung durch die deutschen Auslandsvertretungen erfolgen. Es ist deshalb erforderlich, für diese besondereVorschriften zu erlassen.

2. Da die Rahmenvorschriften des ersten Abschnitts nur Geltung für das Bundesgebiet haben, müssen sie, soweit das Gesetz im Ausland ausgeführt wird, durch Absatz 2 für entsprechend anwendbar erklärt werden.

Zu § 11

1. Absatz 1 bestimmt, wie ein Personalausweis im Ausland zu beantragen ist. Dabei wurde dem Schutz der Minderjährigen und sonstigen in der Geschäftsfähigkeit beschränkten Personen Rechnung getragen.

2. Die in Absatz 2 genannten Verpflichtungen sind zur Feststellung der Identitätsmerkmale und zur Aufklärung von Zweifeln über die Person des Antragstellers unerläßlich. Der Umfang der Pflichten ergibt sich zwangsläufig aus der Natur des Personalausweises und aus seinem Zweck, mit der Ausstellung Klarheit über die Person des Inhabers zu schaffen.

Zu § 12

Die besonderen Verhältnisse im Ausland können es erfordern, daß außer den diplomatischen und berufskonsularischen Vertretungen auch andere Vertretungen der Bundesrepublik, z. B. Handelsver-

tretungen ermächtigt werden, Personalausweisangelegenheiten zu bearbeiten. Da die Länder hierdurch nicht berührt werden, bedarf solche Regelung nicht der Zustimmung des Bundesrates.

Die Zuständigkeit knüpft — wie auch sonst — an den gewöhnlichen Aufenthalt des Antragstellers an. Für die Beschlagnahme eines einzuschränkenden oder einzuziehenden Personalausweises mußte dieser Grundsatz aus praktischen Erwägungen durchbrochen werden. Zur Verhütung von Mißbräuchen muß jede Auslandsvertretung eingreifen können.

Zu § 13

Die Schriftform wurde für die vorgesehenen Fälle im Interesse des Betroffenen angeordnet. Die Aufnahme der weiteren in den §§ 56 und 59 der Verwaltungsgerichtsordnung festgelegten Erfordernisse soll deren Beachtung in der Praxis gewährleisten.

Zu § 14

Es ist nicht gerechtfertigt, einen Personalausweis auch dann kostenfrei auszustellen, wenn die Ersatzausstellung schuldhaft verursacht ist. Es erscheint angemessen, in solchen Fällen eine Gebühr in der Höhe zu erheben, wie sie für die Ausstellung eines Passes zu entrichten wäre (siehe Paßgebührenverordnung in der Fassung vom 15. Februar 1964 — (Bundesgesetzbl. I S. 130).

Zu § 15

Die dem Inhaber auferlegten Pflichten sollen sicherstellen, daß die Eintragungen im Personalausweis zutreffen und daß nicht mehr benötigte oder ungültige Ausweise zur Vermeidung von Mißbrauch aus dem Verkehr gezogen werden.

Zu § 16

Die Vorschrift über die Ungültigkeit von Personalausweisen geht davon aus, daß bei Fehlen oder Unzulänglichkeit einer wesentlichen Eintragung oder bei Beschädigung der Ausweiszweck gefährdet wird. Sie ist im Zusammenhang mit den §§ 4 und 5 (Einziehung und Beschlagnahme eines Personalausweises) von Bedeutung.

Dritter Abschnitt

Zu § 17

Von den bisherigen Strafvorschriften wurde der nunmehr genauer gefaßte Tatbestand des § 3 Abs. 1 Buchstabe b) des Gesetzes vom 19. Dezember 1950 in den Entwurf übernommen (§ 17 Abs. 1 Nr. 1). § 17 Abs. 1 Nr. 2 soll, ähnlich wie § 11 Abs. 1 Nr. 5 des Paßgesetzes vom 4. März 1952, auch den Gebrauch von Personalausweisen, die durch unrichtige Angaben beschafft worden sind oder bei denen eine Verlängerung der Gültigkeitsdauer durch unrichtige Angaben erreicht worden ist, unter Strafe stellen.

Die Nummern 3 und 4 in Absatz 1 entsprechen den Strafvorschriften des § 3 Abs. 1 Buchstaben d und e des Gesetzes vom 19. Dezember 1950. Sie sollen bis zum Inkrafttreten des § 310 des Entwurfs eines Strafgesetzbuches (E 1962), dem sie nachgebildet sind, in Geltung bleiben. Wegen der übersetzten Strafdrohung des § 281 Strafgesetzbuch (vgl. amtliche Begründung zu § 310 E 1962 S. 488) entspricht es den Bedürfnissen der Strafrechtspflege, die Tatbestände des Mißbrauchs von Personalausweisen sondergesetzlich zu regeln. Die Qualifizierung der Tatbestände als Vergehen ist nach dem Unrechtsgehalt sachlich gerechtfertigt; sie berücksichtigt, daß in den letzten Jahren Übertretungstatbestände grundsätzlich nicht neu geschaffen wurden und daß diese auch in der Einteilung der strafbaren Handlungen im Entwurf des neuen Strafgesetzbuches nicht mehr enthalten sind.

Zu § 18

Eine neue Vorschrift, die das Verfälschen von Personalausweisen mit Geldbuße bedroht (§ 18 Abs. 1) soll diejenigen eigenmächtigen Veränderungen von Eintragungen erfassen, bei denen die Absicht einer Täuschung im Rechtsverkehr nicht gegeben ist. Denn es besteht ein sicherheitsmäßiges Bedürfnis, diesen häufig vorkommenden Verfälschungen des Personalausweises, z. B. aus Gründen der Eitelkeit, die nach § 267 des Strafgesetzbuches straflos bleiben, durch eine eigene Bußgeldvorschrift entgegenzuwirken.

Entsprechend ihrem geringeren Unrechtsgehalt wurden zwei bisherige Straftatbestände (§ 3 Abs. 2 Buchstaben a und c) nunmehr in Absatz 2 als Ordnungswidrigkeiten eingestuft.

Diese Ordnungswidrigkeiten werden durch die Tatbestände des Absatzes 3 ergänzt. Hierdurch sollen gesetzliche Verbote und Pflichten, die sonst wirkungslos sein könnten, bewehrt werden. Absatz 3 Nr. 2 stellt es den Ländern frei, diese Bußgeldbestimmung für anwendbar zu erklären und wahrt insoweit die Gesetzgebungshoheit der Länder. Sie entspricht den Vorschriften anderer Rahmengesetze.

In den Fällen der Absätze 1 und 2 kommt in der Regel nur vorsätzliches Handeln in Betracht. Damit die Verwaltungsbehörde vorgesehene Pflichten und Verbote durchsetzen kann, soll jedoch wenigstens in den Fällen des Absatzes 3 auch das leichtfertige Handeln geahndet werden.

Für vorsätzliche Ordnungswidrigkeiten wurde nach dem Muster des § 48 Abs. 4 des Ausländergesetzes einheitlich eine Geldbuße bis zu 5000 DM vorgesehen. Dem soll bei den leichtfertigen Ordnungswidrigkeiten eine Geldbuße bis zu 2500 DM — d. h. bis zur Hälfte des Höchstbetrages für vorsätzliches Handeln — entsprechen.

Absatz 5 ermöglicht es, auch nach Inkrafttreten eines neuen Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten Verstöße, die im Ausland begangen wurden, zu ahnden.

Absatz 6 verlängert für die Ordnungswidrigkeiten des Absatzes 1 die normale Verjährungsfrist von 6 Monaten auf 2 Jahre. Die bußgeldbewehrten Handlungen dürften sonst regelmäßig verjährt sein, ehe sie festgestellt werden.

Zu § 19

Durch die Vorschrift wird die Ahndung von Ordnungswidrigkeiten, die im Ausland begangen werden, dem Auswärtigen Amt oder auf Grund einer Rechtsverordnung einer anderen Bundesbehörde übertragen. Der Zustimmung des Bundesrates bedarf es im letzteren Fall nicht.

Anlage 2

Stellungnahme des Bundesrates

1. Zur Überschrift

Die Überschrift ist wie folgt zu fassen:

„Entwurf eines Bundespersonalausweisgesetzes".

Begründung

Da dem Bund auf dem Gebiet des Ausweiswesens nach Artikel 75 Nr. 5 des Grundgesetzes nur eine Rahmenkompetenz zusteht, ist es zur Ausfüllung dieses Rahmengesetzes erforderlich, Landespersonalausweisgesetze zu erlassen. Zur Unterscheidung dieser Gesetze sollte in der Überschrift des vorliegenden Gesetzentwurfs der Wortzusatz „Bundes" aufgenommen werden.

2. Zu §§ 1 bis 3

In § 1 Abs. 1 Satz 1, in § 2 Abs. 2 und in § 3 Abs. 2 Satz 2 sind die Worte „14. Lebensjahr" durch die Worte „16. Lebensjahr" zu ersetzen.

Begründung

Die Vorverlegung auf das 14. Lebensjahr erscheint sachlich nicht geboten. Es sollte vielmehr bei der bisherigen Regelung des Gesetzes über Personalausweise vom 19. Dezember 1950 verbleiben, wonach das 16. Lebensjahr als maßgebend festgesetzt worden ist.

3. Zu § 6

In Absatz 1 Satz 2 sind die Worte „zweimal um je fünf Jahre" durch die Worte „zweimal um je bis zu fünf Jahren" zu ersetzen.

Begründung

Es sollte, wie schon nach einer früheren Fassung des Gesetzes, die Möglichkeit auch einer kürzeren Verlängerung der Gültigkeitsdauer eröffnet werden.

4. Zu § 15

In Absatz 1 ist hinter dem Wort „soll" nach einem Komma folgende Nr. 5 anzufügen:

„5. den Verlust des Personalausweises und sein Wiederauffinden anzuzeigen."

Begründung

Obwohl für einen Deutschen, der seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Ausland hat, keine Pflicht zum Besitz eines Personalausweises besteht, liegt es im öffentlichen Interesse, daß die Auslandsvertretungen davon unterrichtet werden, wenn ein deutscher Ausweis im Ausland in Verlust gerät. Das Wiederauffinden eines Personalausweises sollte deshalb der Auslandsvertretung angezeigt werden, da zwischenzeitlich ein Ersatzausweis ausgestellt sein kann und einer der beiden Ausweise eingezogen werden muß.

5. Zu § 17

Nach § 17 Abs. 2 soll auch der Versuch eines Vergehens nach § 17 Abs. 1 Nr. 3 und 4 mit Strafe bedroht werden. § 310 des Entwurfs eines StGB (E 1962) enthält keine entsprechende Vorschrift. Im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens sollte geprüft werden, ob für § 17 Abs. 2 ein kriminalpolitisches Bedürfnis besteht; praktische Fälle, in denen § 17 Abs. 2 Anwendung findet, dürften kaum vorkommen.

Anlage 3

Äußerung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates

Zu 1.

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag zu. Die Kurzbezeichnung des Gesetzes würde dementsprechend „BPAauswG" lauten.

Zu 2.

Dem Vorschlag wird zugestimmt. Die Annahme des Vorschlags hätte jedoch zur Folge, daß in § 1 Abs. 1 Satz 2 des Entwurfs die Worte „ein deutscher Kinderausweis" gestrichen werden müßten, da dieser nur für Kinder bis zu 16 Jahren ausgestellt wird.

Zu 3.

Die Bundesregierung erhebt aus sachlichen Gesichtspunkten keine Einwendungen. Die vorgeschlagene Fassung ist jedoch sprachlich unbefriedigend. § 6 Abs. 1 Satz 2 sollte lauten: „Die Gültigkeitsdauer kann zweimal, und zwar jeweils um höchstens fünf Jahre, verlängert werden."

Zu 4. und 5.

Den Vorschlägen wird zugestimmt.